



Пашковская Л.И.,
к.ю.н., доцент кафедры морского и
таможенного права
Национального университета
«Одесская юридическая академия»
(г. Одесса, Украина)

УДК 341.1/8

СПАСАНИЕ НЕЗАКОННЫХ МИГРАНТОВ НА МОРЕ

Проблема незаконной миграции в Европу морем достигла небывалых масштабов. По оценкам ООН, общая численность граждан третьих стран, обратившихся за убежищем в страны ЕС в 2015-2016 гг. может превысить 1,2 млн. человек. Например, в Италию через Средиземное море массово эмигрируют выходцы из Сирии, Ливии, Нигерии, Мали и Гамбии. По данным ООН, с 2011 г. Сирию покинули 4 млн. жителей [1]. Миграция морем сопряжена с огромным риском для жизни. Зачастую мигранты пытаются пересечь морские пространства на непригодных для дальних плаваний лодках, которые при малейшем ветре опрокидываются, и люди – мужчины, женщины и дети – оказываются в воде без каких-либо спасательных приспособлений, что приводит к человеческим жертвам.

Ключевые слова: международное морское право, незаконные мигранты, миграция морем, спасение людей на море, спасение человеческой жизни на море, безопасное место высадки, беженцы, вознаграждение за спасение.

Пашковська Л.І. Рятівання незаконних мігрантів на морі. – Стаття.

Проблема незаконної міграції до Європи морем досягла небувалих масштабів. За оцінками ООН, загальна чисельність громадян третіх країн, які звернулися за притулком в країни ЄС в 2015-2016 рр. може перевищити 1,2 млн. чоловік. Наприклад, в Італії через Середземне море масово емігрують вихідці з Сирії, Лівії, Нігерії, Малі і Гамбії. За даними ООН, з 2011 р. Сирію залишили 4 млн. жителів. Міграція морем пов'язана з величезним ризиком для життя. Найчастіше мігранти намагаються перетнути морські простори на непристосованих для далеких плавань човнах, які при найменшому вітрі перекидаються, і люди – чоловіки, жінки і діти – опиняються у воді без будь-яких рятувальних пристроїв, що призводить до людських жертв.

Ключові слова: міжнародне морське право, незаконні мігранти, міграція морем, рятування людей на морі, порятунок людського життя на морі, безпечне місце висадки, біженці, винагорода за порятунок.

Pashkovska L.I. Rescue of Illegal Migrants at Sea. – Article.

The problem of illegal migration to Europe by sea has reached unprecedented proportions. According to UN estimates, the total number of third-country nationals who have applied for asylum in the EU countries in 2015-2016 may exceed 1.2 million people. For example, nationals of Syria, Libya, Nigeria, Mali and Gambia are massively emigrating to Italy through the Mediterranean. According to the UN, 4 million inhabitants have left Syria since 2011. Migration by sea entails great risk to their lives. Migrants often try to cross the sea by boats that are unsuitable for long voyages and therefore capsize at the slightest wind. Hereof men, women and children find themselves in the water without any rescue devices, that results in casualties.

Keywords: international law of the sea, illegal immigrants, migration by sea, rescue of people at sea, rescue of human life at sea, safe landing place, refugees, salvage remuneration.

Спасение человеческой жизни на море является древнейшим обычаем мореплавателей. Постепенно соблюдение этого обычая стало их обязанностью, получив юридическое закрепление в законодательстве большинства государств мира и нормах международного права. В статье будут проанализированы международные нормы, касающиеся спасения людей на море, обязанности государств и проходящих судов по спасению людей, влияние статуса «незаконный мигрант» и «беженец» на спасенных лиц, места высадки незаконных мигрантов, вознаграждение за спасение незаконных мигрантов.

Актуальность темы исследования не вызывает сомнений. Тем не менее исследований по теме недостаточно. Так, ученые Торский В.Г. и Топалов В. П. в своей монографии «Нелегалы на море» рассматривали аспекты недопущения нелегалов на борт судна и вопросы борьбы с нелегальной миграцией. Ю.С. Ромашев Н.В. Остроухов в своей статье «Миграция на море: международно-правовые и организационные проблемы» рассматривают проблемы борьбы с транснациональными преступлениями по организации нелегальной миграции морем. В статье Филиппова С.О. и Войцеховского О.Л. исследуются особенности противодействия трансграничной миграции в общем.

Спасение людей на море осуществляется по двум направлениям. Первое направление – это организация прибрежным государством спасательной службы на море. Второе направление – спасание людей проходящими мимо судами.

В ч. 2 ст. 98 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. указано, что государства должны организовать и содержать спасательную службу, обеспечивающую безопасность на море и над морем, и с этой целью в необходимых случаях заключать региональные соглашения о взаимном сотрудничестве с соседними государствами [2]. В соответствии с п. 2.1.10. главы 2 Международной конвенции о поиске и спасании на море 1979 г., государства должны обеспечить предоставление помощи любому лицу, терпящему бедствие на море. Они осуществляют это независимо от национальной принадлежности или статуса такого лица или обстоятельств, при которых это лицо было обнаружено [3].

Так, для спасения нелегалов из стран Северной Африки и Ближнего Востока, потерпевших кораблекрушения в Средиземном море во время попытки нелегального пересечения морской границы Европейского Союза, правительством Италии была организована программа «Наше море» (*Mare Nostrum*), в рамках которой было спасено более 200 тысяч нелегальных эмигрантов, пытавшихся добраться по Средиземному морю до Европы. Финансировалась программа государствами-членами ЕС. Ежемесячно на поддержание программы выделялось около 9 миллионов евро. Высказывались мнения, что миссия непреднамеренно поощряет попытки беженцев совершать опасные поездки.

Пришедшую на смену программе «Наше море» (*Mare Nostrum*) программу ЕС «Тритон» (*Triton*) считают неэффективной, отмечая, что она не предполагает патрулирования территорий на значительных расстояниях от берега, а ее участники не имеют необходимого снаряжения.

Спасание людей проходящими мимо торговыми судами также из обычая переросло в обязанность и нашло свое закрепление в ряде международных конвенций. Еще в 1910 году в Брюсселе была принята Международная конвенция для объединения некоторых правил относительно оказания помощи и спасания на море. Эта Конвенция, участниками которой являются

в настоящее время почти все государства, занимающиеся международным судоходством, обязывает капитана судна, получившего сигнал бедствия или обнаружившего на море находящихся в опасности лиц, оказать терпящим бедствие помощь, если он это может сделать без серьезной опасности для своего судна, экипажа и пассажиров. В противном случае неоказание помощи рассматривается как преступление, влекущее за собой наказание в уголовном порядке.

Положения Брюссельской конвенции 1910 года были закреплены в Конвенции ООН об открытом море 1958 г., а позже и в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Так, ч. 1 ст. 98 Конвенции ООН по морскому праву требует от каждого государства-участника вменить в обязанность капитанам судов, плавающих под его флагом: оказывать помощь любому обнаруженному в море лицу, которому угрожает гибель; следовать с максимально возможной скоростью на помощь погибающим; в случае столкновения с другим судном оказать последнему, его экипажу и пассажирам необходимую помощь.

Правило 10 главы 5 Конвенции об охране человеческой жизни на море 1974 г. также обязывает капитана судна, находящегося в море, получившего из любого источника сообщение о том, судно, воздушное судно, спасательная шлюпка либо плот терпит бедствие, обязан полным ходом следовать на помощь людям, терпящим бедствие, сообщив, если возможно, им об этом. Если он лишен возможности сделать это или в силу особых обстоятельств случая считает ненужным или излишним следовать им на помощь, то он обязан сделать в судовом журнале запись о причине, в силу которой он не последовал на помощь людям, терпящим бедствие.

Все перечисленные обязанности капитан судна должен выполнять при условии, что при этом не будет подвергаться серьезной опасности судно, его экипаж и пассажиры.

Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. не содержит прямых указаний о том, что следует понимать под «опасностью, угрожающей судну (имуществу)», в каких именно случаях судно

должно считаться подвергающимся опасности. Это объясняется тем, что вопрос о наличии опасности и ее степени может решаться только в зависимости от конкретных обстоятельств каждого отдельного случая спасания. Опасность, угрожающая судну, может быть различной по своему источнику и степени. Это может быть опасность затопления, столкновения с другими судами и т.п. Для признания наличия опасности не требуется угрозы гибели судна. Достаточно, чтобы опасность была реальной, при которой судно не может справиться с ней своими силами, а вынуждено просить помощи спасателей.

Человеческая жизнь всеми государствами признается самой высшей ценностью. Как правило, морские державы включают в кодексы статьи об уголовной ответственности за неоказание помощи терпящим бедствие в море судам и людям.

В соответствии с п.п. с, d Правила 10 Главы 5 Конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г., судно освобождается от обязанности спешить на помощь терпящим бедствие, если узнает, что не его судно было выбрано для спасения, а другое или другие суда. Также судно освобождается от обязанности спешить на помощь, если узнает от капитана другого судна или людей, терпящих бедствие, что помощь больше не нужна. В любом случае, как было указано выше, эти факты необходимо отразить в судовом журнале судна.

По данным ИМО в период с января 2014 по декабрь 2015 года в Средиземном море свыше 1350 торговых судов совершили вынужденную девиацию для спасения более 57000 мигрантов, находящихся в опасности на море [4].

Обнаружение и подъем людей, терпящих бедствие на судно, представляет собой спасательную операцию. Для проведения такой операции экипаж судна прикладывает чрезвычайные усилия, высокое мастерство, мужество и профессионализм. Судовладелец со своей стороны несет материальные расходы, связанные с отклонением судна от курса следования, спасению, доставке в безопасное место, возвращение на заданный курс следования. В руководстве ИМО по спасанию на море

«безопасное место» определено как «место, в котором операция по спасанию считается завершенной и где жизни спасенных людей больше ничто не угрожает; могут быть удовлетворены основные человеческие потребности (такие как пища, укрытие и медицинская помощь); и могут быть приняты меры для перевозки спасенных людей к следующему или окончательному месту назначения» [5]. Местом назначения, как правило является порт. Портом, где судно может высадить спасенных людей, может быть ближайший подходящий порт, следующий регулярный порт захода судна, порт страны спасенного человека, или один из многих других портов. Само судно не может рассматриваться как «безопасное место», так как присутствие большого количества внеплановых пассажиров может представлять опасность для экипажа и пассажиров, что может выражаться переполненности судна, недостаточности ресурсов (еды, места), угрозе заражения болезнями и т.д. Оказывающее помощь судно может служить в качестве временного безопасного места.

Что касается высадки в порту страны спасенного, то здесь необходимо уточнить. Как только нелегальных мигрантов спасли, они объявляют себя беженцами или лицами, ищущими убежища. Это имеет огромное значение, так как в соответствии с международным правом, беженец не должен быть принудительно возвращен в страну, где будет подвергаться угрозе его жизни или свобода, или, в более широком смысле, в страну, где он не будет защищен от такого возвращения.

Руководство ИМО по спасанию на море говорит о том, что, если спасенные лица стремятся довести до сведения капитана, что они являются лицами, ищущими убежище, или беженцами или что они опасаются преследования или плохого обращения в случае высадки в конкретном месте, капитан должен проинформировать таких спасенных лиц о том, что он не имеет полномочий выслушивать и рассматривать их заявления или определять их статус. Определение статуса прибывших лиц принадлежит принимающему государству. Нелегальные мигранты могут получить статус беженца только после того, как

они попросят об этом и получают признание такового статуса со стороны принимаемого государства.

Принимающее государство не может просто отправить домой беженцев или лиц, ищущих убежища, которые были спасены в море, так как они могли бы сделать это с другими спасенными лицами. Конвенция 1951 года о статусе беженцев, которая является краеугольным камнем по защите беженцев, предусматривает, что «ни одна из договаривающихся сторон не должна высылать или возвращать беженца каким-либо образом на границу территории, где его жизнь или свобода будут поставлены под угрозу по причине его расы, религии, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений». В тоже время, потоки иностранных мигрантов, хлынувшие в ряд стран, могут нарушить их стабильность, привести к снижению уровня жизни коренного населения. Правительства вынуждены тратить значительные средства на трудоустройство, питание, медицинского обслуживание мигрантов [1]. В результате – многие государства не желают принимать беженцев. По данным Комитета по упрощению формальностей ИМО, Япония и Гонконг всегда категорически отказывают капитанам судов в их запросах о высадке нелегальных мигрантов. Отказ производится вне зависимости от наличия документов у нелегальных мигрантов [6].

Ромашев Ю.С. указывает, что международных договорах определено, что помощь оказывается лицам, терпящим бедствие, но нет конкретных норм, что помощь должна оказываться мигрантам, находящимся на переполненных плавсредствах, которые исправны, но потенциально существует угроза их жизни. По его мнению, такую опасность на море довольно сложно выявить. Особенности оказания помощи беженцам, лицам, ищущим убежище, и иным мигрантам, терпящим бедствие на море, международное право не предусматривает [1].

Не соглашусь с данной позицией, в виду того, что, хотя все и понимают, что в лодках находятся мигранты, тем не менее эти

лодки не приспособлены для плавания в открытом море, а кроме того они всегда переполнены и в них находятся женщины и дети. Понимая, что эти лица в дальнейшем будут просить убежища, они все равно находятся в опасности и требуют спасения. А в соответствии с п. 2.1.10. главы 2 Международной конвенции о поиске и спасании на море 1979 г. такие люди имеют правовой статус лиц, терпящих бедствие на море.

Далее, что необходимо сказать – это то, что спасение людей на море не дает права на вознаграждение от спасенных и понесенные судовладельцем расходы по спасательной операции могут быть компенсированы страховщиком только в том случае, если судно застраховано в Клубе взаимного страхования и страховой полис покрывает этот риск. В противном случае эти убытки никем не компенсируются. Тем не менее отдельные государства поощряют спасение людей. Так, спасение людей в территориальных водах Великобритании или спасение людей где-либо осуществляется судном под флагом Великобритании Секретариат государства может вознаградить определённой суммой в знак уважения к проведенной спасательной операции [7].

До недавнего времени ситуация со спасением мигрантов на море не поощрялась государствами. Многочисленные инциденты, произошедшие после нашумевшего эпизода с судном Тампе (*Tampa*) в 2001 году, выявили нежелание государств обеспечивать беженцам и потенциальным мигрантам право высадки на берег [8]. Так, норвежский Контейнеровоз Тампе, по пути в Австралию, взял 438 человек, в основном из Афганистана, с тонущего судна в Индийском океане в августе 2001 года. Австралия отказалась принимать спасенных людей. После недельного противостояния и промежуточного судебного процесса, спасенных мигрантов перевели на австралийский военный корабль Мэнтура (*HMAS Manoora*), который в свою очередь высадил их Папуа-Новой Гвинее и на крошечный остров Тихого океана республики Науру.

В этом длительном процессе судовладельцы судна Тампе понесли значительные убытки. Это дело имело огромный

резонанс и рассматривалось на заседании Генеральной Ассамблеи ООН. Верховный комиссар ООН по делам беженцев удостоил капитана, экипаж и владельца судна Тампе высшей наградой от имени беженцев за их принципиальные действия по спасению людей, терпящих бедствие.

Показательным было и другое дело. В 2004 году капитан, старший помощник немецкого судна Кэп Энемур (*Cap Anamur*) и член гуманитарной организации с таким же названием некоторое время провели в итальянской тюрьме за то, что дали команду на спасение 37 беженцев из Судана, обнаруженных на плоту в Средиземном море.

Непосредственно капитану вменялось в вину то, что он, вопреки отсутствию разрешения со стороны властей, зашел в итальянский порт. Капитан утверждал, что на борту судна сложилась чрезвычайная ситуация, что формально позволило ему пересечь итальянскую границу. Капитана и его помощников также обвинили в пособничестве незаконному пересечению государственной границы, в содействии нелегальной иммиграции и взяли под стражу вместе со спасёнными африканцами, которых сразу же поместили в лагерь для лиц, подлежащих депортации. Дело также имело огромный резонанс. В последствии суд Италии всех оправдал. На суде было доказано, что без срочной помощи африканские беженцы не выжили бы.

И только недавно, в связи с гуманитарной катастрофой в Средиземном море, мировое сообщество в лице ИМО заявило, что спасательные операции незаконных мигрантов в море необходимо поощрять.

Поэтому на заседании 29-й сессии Ассамблеи ИМО Генеральный секретарь предложил поощрять за выдающиеся усилия в деле спасения мигрантов в море все торговые суда и их экипажи. В связи с этим была принята Резолюция Ассамблеи ИМО А.1093 (29), которая одобрила поощрение специальным сертификатом всех торговых судов и их экипажей, участвующих в спасении мигрантов в море за их мужество, профессионализм и сострадание, воплощающие в себе самые высокие традиции моря

[4]. Сертификаты за спасение могут получить все суда и экипажи, начиная с 1 января 2014 года, несмотря на то, что резолюцию приняли в декабре 2015 года.

Правового значения или каких-либо положительных правовых последствий для моряка данный сертификат не несет. Тем не менее, по мнению Рузаковой О.А., реализация поощрительного правоотношения должна способствовать росту уважения его самого или его отдельных качеств (деловых, трудовых, нравственных и т.п.) другими лицами, либо, наконец, к повышению уровня самооценки и самоуважения [9]. Кроме того, видится, что наличие такого сертификата при трудоустройстве в судоходную компанию может давать некоторую привилегию при равных условиях с другими моряками.

Такая позиция мирового сообщества не нова. Так, в конце 70-х – начале 80-х гг. XX ст. остро стояла ситуация со вьетнамскими беженцами в Южно-Китайском море. Основная проблема заключалась в том, что прибрежные государства не желали принимать таких мигрантов.

В 1978 году Верховный комиссар ООН по делам беженцев (УВКБ) предложил соглашение, согласно которому прибрежные государства будут позволять «людям в лодках» сойти на берег, если другие (в основном западные) государства будут переселять всех таких людей в течение 90 дней с момента их высадки. Тем не менее, суда подвергались длительным и дорогостоящим задержкам, так как прибрежные государства еще до высадки мигрантов требовали план конкретных действий по дальнейшему переселению. Как следствие, 80-90% проходящих судов игнорировали сигналы бедствия [10].

В 1984-1985 годах УВКБ ввел в действие ряд чрезвычайных мер: было согласовано большее количество мест переселения, были упрощены процедуры принятия мигрантов и их переселения. Для судовладельцев создали схему возмещения расходов на спасение, выпустили руководство для судовладельцев и капитанов судов по оперативным аспектам спасения, разослали морские радиোগраммы, объясняющие

процедуры спасательных операций и их привлекательность для судов. Также начали выдавать государственные похвалы для экипажей судов, которые спасли беженцев.

Гуманитарная катастрофа с незаконной миграцией из Африки в Европу подняла ряд вопросов, одним из которых является спасение человеческих жизней при попытке пересечь море. Понимая важность участия торговых судов в спасении людей, мировое сообщество приняло решение поощрять спасательные операции незаконных мигрантов в море.

Проблема нелегальных мигрантов актуальна и для Украины: с каждым годом растет количество задерживаемых лиц, незаконно проникших на территорию нашей страны. Однако осуществляемая морем нелегальная миграция в Украину незначительна и по мнению Г.В. Торского пока не угрожает безопасности государства [11]. Тем не менее Украина должна учитывать, анализировать, реагировать на подобного рода проблемы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ромашев Ю.С. Остроухов Н.В. Миграция на море: международно-правовые и организационные проблемы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 1. С. 150.
2. Савченко М.И. Морское право. – Минск: Тесей. 2011. 264 с.
3. Конвенция вступила в силу 22 июня 1985 г. для Украины – 4 апреля в 1993 // Верховна Рада України. Інститут законодавства. «Закони України», том 14.
4. Resolution A.1093(29). Adopted on 2 December 2015. ASSEMBLY 29th session IMO.
5. Руководство ИМО по спасанию на море. Лондон. 2015.
6. См.: 003A FAL 28/INF.14. August 14. 2000. IMO Facilitation Committee.
7. Baatz Y. Maritime Law. Third edition. 2014. P. 234.
8. Jessica E. Taumant. Rescued at sea, but nowhere to go: the cloudy legal waters of the Tampa crisis. Pacific Rim Law & Policy Journal Association. 2002.
9. Рузакова О.А. Гражданское право. – М., 2004. 422 с.
10. Newland K. Troubled Waters: Rescue of Asylum Seekers and Refugees at Sea // Feature. January 1. 2003
11. Торский В.Г., Топалов В. П. Нелегалы на море. – О., Астропринт. 2005. С.6.

